

## RESOLUCIÓN FINAL

7-2017/CEB-INDECOPI-PUN

Puno, 23 de mayo de 2017

EXPEDIENTE N° 5-2017/CEB-INDECOPI-PUN

DENUNCIADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PUNO

DENUNCIANTE: FELINOS EXPRESS SOCIEDAD COMERCIAL DE  
RESPONSABILIDAD LIMITADA

**SUMILLA:** *Declarar fundada la denuncia presentada por Felinos Express Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada contra la Municipalidad Provincial de Puno, al constituir barrera burocrática ilegal la prohibición de obtener una autorización para prestar el servicio transporte público de pasajeros - servicio de taxi por suspensión, materializada en la Resolución Gerencial N° 984-2015/MPP/GTSV del 30 de noviembre de 2015, en el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno aprobado mediante artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 288-2010, y en el artículo primero del Decreto de Alcaldía N° 006-2016-MPP/SG.*

*La razón radica en que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 72°.2 y 73° del Texto Único Ordenando de la Ley de Procedimiento Administrativo General para que una autoridad administrativa pueda abstenerse de ejercer una atribución a su cargo debe: (i) existir una ley o un mandato judicial expreso que la faculte para ello; o (ii) requerirse que el Poder Judicial resuelva una cuestión controvertida de manera previa a su pronunciamiento, situación que no fue acreditada por la Municipalidad en el presente caso.*

*Disponer la inaplicación al caso en concreto de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10° del Decreto Legislativo 1256 Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.*

*Disponer la inaplicación con efectos generales de la barrera burocráticas declarada ilegal en el presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Legislativo 1256 Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.*

*Sancionar a la Municipalidad Provincial de Puno con una multa de 11.7 Unidades Impositivas Tributarias, al haberse acreditado que suspendió la tramitación de los procedimientos administrativos, sin contar con una ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello, infracción tipificada en el literal I) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256.*

**MULTA: 11.7 UIT Por suspender la tramitación de los procedimientos administrativos, sin contar con una ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello**

La Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Puno con delegación en Eliminación de Barreras Burocráticas:

**I. ANTECEDENTES:**

**A. La denuncia:**

1. Mediante escrito del 27 de enero de 2017, Felinos Express Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada representada por el señor Juan Mamani Aro (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra la Municipalidad Provincial de Puno, (en adelante, la denunciada), por presunta imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carente de razonabilidad consistente en:

(i) La prohibición de obtener autorización para el transporte público de pasajeros en el servicio especial de personas, servicio de taxi por suspensión, materializada en la Resolución Gerencial N° 984-2015/MPP/GTSV del 30 de noviembre de 2015, en el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno aprobado mediante el artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 288-2010 publicada el 31 de diciembre de 2010 y en el artículo primero del Decreto de Alcaldía N° 006-2016-MPP/SG.

2. Fundamenta su denuncia en los siguientes argumentos:

(i) Que, el 17 de diciembre de 2015, solicitó la autorización para prestar servicio especial de personas- servicio de taxi, la misma que fue denegada mediante Resolución Gerencial N° 984-2015-MPP/GTSV del 30 de noviembre de 2015, declarando improcedente su solicitud, en merito a que la denunciante no contaba con la cantidad suficiente de unidades vehiculares (15) y además en el supuesto sobresaturamiento del parque automotor de la ciudad de Puno, basado en que supuestamente el plan regulador de rutas recomienda la abstención de creación de nuevas empresas por estar sobre ofertado el parque automotor de la ciudad de Puno.

(ii) Que, se desconoce el contenido del denominado plan regulador de rutas, así como no estar publicado conforme lo señala la Constitución Política del Estado y la Ley, asimismo; mencionó que la Municipalidad utiliza algunas citas textuales refiriéndose al plan regulador de rutas.

(iii) Que, el 7 de enero de 2016, presentó un recurso de reconsideración en contra de la resolución gerencial N° 984-2016-MPP/GTSV del 30 de noviembre de 2015, el cual no fue atendido por la Municipalidad.

- (iv) El 9 de agosto de 2016, reiteró a la Municipalidad el recurso de reconsideración; sin embargo, no obtiene respuesta a la fecha de la denuncia.
- (v) El 26 de octubre de 2016, interpuso recurso de apelación, en tanto se habría dado una denegatoria ficta de la reconsideración y pese a todos los documentos la Municipalidad, no ha emitido ningún pronunciamiento de los recursos presentados.

**B. Admisión a trámite:**

- 3. Mediante Resolución N° 002-2017/ST-CEB-INDECOPI-PUN del 24 de febrero de 2017 se dispuso, admitir a trámite la denuncia, imputar cargos a la denunciada por presunta infracción al literal l) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256 y conceder a la denunciada un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos. Dicha resolución fue notificada a el denunciante el 17 de marzo de 2017 y a la denunciada el 14 de marzo de 2017, conforme consta en el cargo de las Cédulas de Notificación respectivas<sup>1</sup>.

**C. Contestación de la denuncia:**

- 4. El 21 de marzo de 2017, la denunciada presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:
  - (i) Respecto a la Resolución Gerencial N° 984-2015-MPP/GTSV, precisa que solo se podría declarar como barreras burocráticas aquellas contenidas en actos concretos realizados por una entidad estatal en un determinado procedimiento seguido por el administrado, en ese sentido, la Resolución arriba mencionada no puede constituir barrera burocrática, si no por el contrario el denunciante debió precisar que barreras burocráticas contienen el mencionado acto administrativo
  - (ii) Asimismo, la denunciante solicitó la autorización para prestar el servicio de transporte especial de personas – servicio de taxi, considerando la cantidad de 5 vehículos, así cabe precisar que mediante Ordenanza Municipal N° 288-2010-MPP establece que la empresa deberá contar con 15 unidades no pudiendo ser inferior en ningún caso.
  - (iii) Por otro lado, refirieron que el plan regulador de rutas es un instrumento técnico normativo aprobado por Ordenanza Municipal N° 326-2012-MPP, que establece las rutas y sus parámetros dentro de las cuales se tiene que brindar el servicio de transporte urbano, en ese sentido se concluye que el parque automotor de la ciudad de Puno se encuentra sobresaturado.

---

<sup>1</sup> Cédulas de Notificación N° 0270-2017 y N° 0271-2017.

- (iv) Asimismo, indican que únicamente podrían ser consideradas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad si la Municipalidad habría exigido requisitos extra a los establecidos en la normatividad aplicable o cuando los requisitos establecidos carecen de justificación legal o son establecidas de manera arbitraria.
- (v) Respecto del artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte en la Provincia de Puno, refirió que no puede ser considerado Barrera Burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, en razón a que el incremento de unidades vehiculares de empresas nuevas traería consigo el sobresaturamiento del parque automotor en la ciudad de Puno.
- (vi) Respecto al artículo primero del Decreto de Alcaldía N° 006-2016-MPP/SG, precisó que no puede ser considerado Barrera Burocrática Ilegal, en razón a que mediante Ordenanza Municipal N° 288-2010-MPP se aprueba el Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno el mismo que es adecuado al Decreto Supremo 17-2009-MTC, se faculta al señor Alcalde para que mediante Decreto de Alcaldía emita las normas complementarias para la implementación de la referida Ordenanza.
- (vii) Finalmente, indicó que el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno, dispone suspender las autorizaciones de las nuevas empresas hasta la aprobación del plan regulador de rutas, en razón a tener plenas facultades de acuerdo a Ley

**D. Otros:**

- 5. Mediante memorándum N° 673-2017/INDECOPI-PUN, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó, a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Indecopi, la graduación de la sanción por presunta infracción al literal I) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256, imputado a título de cargo a la Municipalidad.
- 6. En ese sentido, mediante Informe N° 152-2017/GSF la Gerencia de Supervisión y Fiscalización remitió la graduación de sanción solicitada.

**II. ANALISIS:**

**A. Competencia de la Comisión y metodología de análisis del caso:**

- 7. De acuerdo a lo establecido en el artículo 6<sup>02</sup> del Decreto Legislativo 1256, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, "Comisión") es

---

<sup>2</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256 LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**  
**Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas**  
**6.1. De la Comisión y la Comisión**

competente para conocer de los actos, disposiciones y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal y regional que generen barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado.

8. Para efectuar la presente evaluación se toma en consideración lo dispuesto en los artículos 13° al 18 del Decreto Legislativo 1256. En tal sentido, corresponde analizar si la barrera burocrática cuestionada es legal o ilegal; y, en caso se proceda a evaluar la carencia de razonabilidad de la medida verificar la existencia de indicios a los que se refiere el artículo 16 de la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

**B. Cuestión controvertida:**

9. Determinar si las siguientes medidas constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.
- (i) Si la prohibición de obtener autorización para el transporte público de pasajeros en el servicio especial de personas – servicio de taxi por suspensión, materializada en la Resolución Gerencial N° 984-2015/MPP/GTSV del 30 de noviembre de 2015, en el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno aprobado mediante artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 288-2010<sup>3</sup> y en el artículo primero del Decreto de Alcaldía N° 006-2016-MPP/SG<sup>4</sup>, constituye barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.
  - (ii) Si corresponde sancionar a la Municipalidad por presunta infracción al literal l) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256 y la graduación de sanción de ser el caso.

**C. Evaluación de legalidad:**

---

La Comisión y la Comisión en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Comisión, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

La Comisión es la única autoridad administrativa que puede conocer y resolver las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emitidas por la Comisión, conforme a los supuestos señalados en el artículo 32 de la presente ley, salvo en el procedimiento sancionador por incumplimiento de mandato regulado en el artículo 34, en cuyo caso la Comisión se constituye como instancia única en sede administrativa.

Mediante resolución la Comisión o la Comisión, de ser el caso, ordena la inaplicación de las barreras burocráticas a las que hace referencia la presente ley.

<sup>3</sup> Publicada el 31 de diciembre de 2010 en el diario "Correo".

<sup>4</sup> Publicado en el Portal Institucional de la municipalidad.

### C.1.- La suspensión del otorgamiento de autorizaciones de transporte público de pasajeros.

10. En el presente caso, la denunciante cuestionó que la Municipalidad imponga barreras burocráticas que suspenden temporalmente el otorgamiento de nuevas autorizaciones para prestar el servicio de transporte especial de taxi, barrera burocrática materializada en el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno (en adelante el Reglamento) aprobado mediante artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 288-2010-MPP, y en el artículo primero del Decreto de Alcaldía N° 006-2016-MPP/SG (en adelante el Decreto).
11. Al respecto, lo primero a tener en cuenta es que el artículo 115° del Texto Único Ordenando de la Ley de Procedimiento Administrativo General reconoce el derecho de petición administrativa<sup>5</sup> (en adelante la LPAG), el cual se deriva del mismo derecho recogido en el artículo 2° numeral 20 de la Constitución Política del Perú<sup>6</sup>, que a su vez comprende la facultad de todo administrado de solicitar el inicio de un procedimiento administrativo, así como el derecho de que la Administración Pública atienda su solicitud (ya sea concediendo o denegando su pedido luego de analizar el mismo) dentro del plazo legal.
12. Así, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 72°.2 y 73° de la LPAG para que una autoridad administrativa pueda abstenerse de ejercer una atribución a su cargo debe: (i) existir una ley o un mandato judicial expreso que la faculte para ello; o (ii) requerirse que el Poder Judicial resuelva una cuestión controvertida de manera previa a su pronunciamiento<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**  
**Artículo 115.- Derecho de petición administrativa**  
115.1 Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el Artículo 2 inciso 20) de la Constitución Política del Estado.  
115.2 El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.  
115.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal.

<sup>6</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**  
**Artículo 2.** Toda persona tiene derecho:  
(...)  
20. A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. (...)

<sup>7</sup> **LEY 2744 LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**  
**Artículo 72.- Carácter inalienable de la competencia administrativa**  
(...)  
72.2 Solo por ley o mediante mandato judicial expreso, en un caso concreto, puede ser exigible a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa de su competencia.  
(...)

**Artículo 73.- Conflicto con la función jurisdiccional**  
73.1 Cuando, durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre  
Página 6 de 15

13. Durante el procedimiento, la Municipalidad ha señalado que la Resolución Gerencial N° 984-2015-MPP/GTSV, no podría constituir barrera burocrática, en tanto para declararla como tal tendría que estar contenidas en actos concretos realizados por una entidad estatal en un determinado procedimiento seguido por el administrado, en ese sentido, la Resolución arriba mencionada no puede constituir barrera burocrática, si no por el contrario el denunciante debió precisar que barreras burocráticas contienen el mencionado acto administrativo.
14. En ese sentido, cabe precisar que en principio la resolución aludida constituye un acto administrativo emitido por la Municipalidad ello al amparo del artículo 1°.1<sup>8</sup> de la LPAG, en tanto constituye una declaración de la Municipalidad que crea efectos, en este caso, en el denunciante, consecuentemente si materializa la imposición de barreras burocráticas.
15. De igual manera, la Municipalidad indicó que las barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad se plasman en exigencias, requisitos, prohibiciones o cobros que recaen en el desarrollo de actividades económicas o en la tramitación de procedimientos administrativos, hecho que en el presente caso no ocurre, así como el hecho que constituyen barreras burocráticas si la municipalidad habría exigido requisitos extra a los establecidos en la normatividad aplicable o cuando los mismos carezcan de justificación legal o son establecidos de manera arbitraria o carecen de razonabilidad en relación a los que se pretende proteger con ellas, son negativas o nocivas..
16. Al respecto, este colegiado conviene en precisar que, de acuerdo a lo denunciado y admitido a trámite en el presente caso, la Comisión se pronunciará sobre la prohibición de emisión de autorizaciones para prestar el servicio de transporte público de pasajeros en la modalidad de servicio de taxi, por la suspensión dispuesta por la Municipalidad, en ese sentido, resulta erróneo argüir que lo denunciado no constituiría barrera burocrática, ya que al amparo del numeral 3 del artículo 3° del Decreto Legislativo 1256 la medida denunciada si constituye barrera burocrática, por lo que corresponde desestimar dicho argumento.

---

determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas.

73.2 Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio.

La resolución inhibitoria es elevada en consulta al superior jerárquico, si lo hubiere, aun cuando no medie apelación. Si es confirmada la resolución inhibitoria es comunicada al Procurador Público correspondiente para que, de ser el caso y convenir a los intereses del Estado, se apersona al proceso.

<sup>8</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**  
**De los actos administrativos**

**Artículo 1.- Concepto de acto administrativo**

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

(...)

17. De igual manera, la municipalidad indicó que, la denunciante solicitó la autorización para prestar el servicio de transporte especial de personas – servicio de taxi, considerando la cantidad de 5 vehículos, así cabe precisar que mediante Ordenanza Municipal N° 288-2010-MPP establece que la empresa deberá contar con 15 unidades no pudiendo ser inferior en ningún caso.
18. Al respecto, lo alegado por la Municipalidad no es un argumento que deba ser valorado en el presente caso, ya que el presente análisis se circunscribe a la prohibición de obtener autorización para el transporte público de pasajeros en el servicio especial de personas – servicio de taxi por suspensión, materializada en la Resolución Gerencial N° 984-2015/MPP/GTSV, en el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno y en el artículo primero del Decreto de Alcaldía N° 006-2016-MPP/SG, mas no en la ausencia o incumplimiento de los requisitos para lograr dicha autorización contenidos en la Ordenanza Municipal N° 288-2010-MPP.
19. De igual manera la Municipalidad refirió que el plan regulador de rutas establece la condición de sobresaturación del transporte en la ciudad de Puno y determina la prohibición de nuevas autorizaciones y el incremento de unidades vehiculares para el servicio de transporte, en esa misma línea indicó además que el Reglamento en su Artículo 30° dispone suspender temporalmente las autorizaciones de las nuevas empresas hasta la aprobación del plan ordenador de rutas.
20. Al respecto, la Comisión considera que en primer lugar se debe considerar que el artículo 30° del reglamento, establece que la suspensión del otorgamiento de autorizaciones estaba restringida únicamente a la aprobación del plan, la cual se produjo con la publicación de la Ordenanza Municipal 326-2012-MPP dada el 19 de marzo de 2012, por lo que la interpretación de la Municipalidad no encuentra sustento en el dispositivo invocado.
21. Por otro lado, se debe tener en cuenta que, si bien existe un instrumento técnico, éste no resulta suficiente para determinar la suspensión de la emisión de nuevas autorizaciones, conforme lo establece los artículos 72°.2 y 73° del LPAG, en consecuencia, corresponde desestimar el presente argumento.
22. De igual manera la Municipalidad, precisó que el Decreto no puede ser considerado barrera burocrática ilegal, en razón a que mediante Ordenanza Municipal N° 288-2010-MPP del 20 de diciembre de 2010 se aprueba el Reglamento el mismo que es adecuado al D.S. 017-2009-MTC, que faculta al Alcalde para que mediante Decreto de Alcaldía emita las normas complementarias para la implementación de la referida ordenanza.
23. En efecto, la décimo segunda disposición final y complementaria de la Ordenanza Municipal referida faculta al Órgano Ejecutivo de la Municipalidad para que, mediante decreto de alcaldía, dicte las medidas complementarias necesarias para la correcta aplicación de la Ordenanza en mención. Ello conforme a lo establecido en el Decreto Supremo 017-2009-MTC (en adelante el



Decreto Supremo), en ese entender este colegiado, al hacer una revisión del Decreto Supremo, concluye que en principio no autoriza ni faculta a la Municipalidad para sustentar la suspensión debido a que se trata de una norma reglamentaria del Ministerio de Transportes y Comunicaciones que no se encuentra contempladas dentro de los supuestos regulados en los artículos 72.2 y 73° de la LPAG, el cual exige la existencia de una ley en sentido estricto o mandato judicial expreso.

24. No obstante, aun cuando la Municipalidad no lo haya invocado, esta comisión realizó la revisión de la de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y no se aprecia que este dispositivo faculte a la Municipalidad a suspender el otorgamiento de nuevas autorizaciones para prestar el servicio de transporte especial de taxi. Asimismo, la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre no habilita a la Municipalidad a imponer regímenes de suspensión a través de normas reglamentarias. Por tanto, el argumento de la Municipalidad debe ser desestimado.
25. En consecuencia, esta Comisión considera que los argumentos de la Municipalidad resultan insuficientes para disponer la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte público en el servicio de taxi.
26. Por ende, dado que en el presente procedimiento no se ha acreditado que exista una ley o un mandato judicial expreso que faculte a la municipalidad a disponer la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte especial de taxi; o que exista una cuestión controvertida en sede judicial que deba ser resuelta de manera previa a su pronunciamiento, la suspensión dispuesta por la Municipalidad para la denunciante contraviene lo dispuesto en los artículos 72°.2 y 73° de la LPAG. En consecuencia, constituye una barrera burocrática ilegal.
27. Cabe indicar que en la Resolución 12 del 24 de marzo de 2014, el Vigésimo Cuarto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo con Sub Especialidad en temas de mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Ver la Resolución 12 del 24 de marzo de 2014, emitida en el marco del Expediente 01156201301801JRCA15. Proceso seguido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones contra el INDECOPI y la Empresa Turismo Burga S.A.C.

En dicha sentencia se señala, textualmente, lo siguiente:

"(...)

7.1.6 En ese sentido, el hecho de que en vía reglamentaria, (...) dicha entidad haya dispuesto la suspensión del otorgamiento de autorizaciones (lo que en buena cuenta implica la abstención del ejercicio de sus atribuciones conferidas por ley), ha vulnerado lo dispuesto en el numeral 63.2 del artículo 63 de la Ley 27444, el cual establece que " **63.2 Sólo por ley mediante mandato judicial expreso, en un caso concreto, puede ser exigible a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa** ".

7.1.7 Por lo tanto, no puede ser admisible el argumento por el cual, la suspensión en el otorgamiento de autorizaciones (...) obedezca al marco de las facultades normativas de la entidad, **pues como se ha demostrado, dicha entidad no se encuentra facultada por ley a suspender el ejercicio de sus atribuciones mediante una norma reglamentaria.**

7.1.8 En ese sentido, es preciso señalar **que el demandante tampoco ha demostrado ni en el procedimiento administrativo, ni a través de este proceso, que la referida suspensión haya sido dispuesta a través de un mandato judicial que expresamente así lo indique.** (Énfasis agregado)

reconoció que las entidades de la administración pública (en ese caso el MTC) solo pueden suspender el otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte, en caso contara con una ley o mandato judicial expreso, hecho que no fue probado en dicho proceso.

28. De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 14° del Decreto Legislativo 1256 Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas al determinarse la ilegalidad de la medida impuesta no corresponde el análisis de razonabilidad.

**D. Efectos y alcances de la presente resolución:**

29. El artículo 8° del Decreto Legislativo 1256 establece lo siguiente:

***“Artículo 8.- De la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas***

*8.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte o de oficio, la Comisión o la Sala, declare la ilegalidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas, dispone su inaplicación con efectos generales.*

*8.2. En estos procedimientos, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede emitir medidas correctivas, ordenar la devolución de las costas y costos e imponer sanciones, cuando corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.*

*8.3. La inaplicación con efectos generales opera a partir del día siguiente de publicado el extracto de la resolución emitida por la Comisión o la Sala, de ser el caso, en el diario oficial “El Peruano”. La orden de publicación será emitida por el Indecopi hasta el décimo día hábil después de notificada la resolución respectiva.*

*Si con posterioridad, algún funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en la entidad que fuera denunciada, aplica las barreras burocráticas declaradas ilegales en la resolución objeto de publicación, puede ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la presente ley.*

*(...)” Subrayado nuestro.*

30. En el mismo sentido, el artículo 10° del Decreto Legislativo 1256 establece:

***“Artículo 10.- De la inaplicación al caso concreto***

*10.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declare la ilegalidad o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas o la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y/o actuaciones materiales, dispone su inaplicación al caso concreto en favor del denunciante.*

*10.2. En estos procedimientos, también se procede según lo previsto en el artículo 8.2 de la Ley, cuando corresponda.” Subrayado nuestro.*

31. En virtud de dicha disposición, mediante la presente resolución esta Comisión puede disponer la inaplicación con efectos generales, así como al caso concreto de la denunciante de la barrera burocrática declarada ilegal, impuesta mediante

actos administrativos y disposiciones administrativas. Asimismo, en caso dicha inaplicación sea desconocida por la entidad, este órgano colegiado podrá sancionarla con una multa de hasta veinte (20) UIT conforme lo dispuesto en el artículo 34° del Decreto Legislativo 1256.

32. En este caso, corresponde disponer la eliminación, al caso concreto de la denunciante, así como disponer la inaplicación con efectos generales de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, materializada en la Resolución Gerencial 984-2015/MPP/GTSV, en el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno aprobado por Ordenanza Municipal N° 288-2010-MPP el decreto de alcaldía N° 006-2016-MPP/SG.

**G. Infracción administrativa:**

33. El literal l) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256 Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas establece lo siguiente:

**“Decreto Legislativo 1256**

*35.1. La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede imponer multas de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias, a la entidad cuando verifique que alguno de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza en su nombre, función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, aplica u ordena la aplicación de barreras burocráticas que involucre alguno de los supuestos que se detallan a continuación.*

*(...)*

*l. Suspender la tramitación de los procedimientos administrativos, sin contar con una ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello.*

*(...)” Subrayado nuestro*

34. En el presente caso, al haberse declarado barrera burocrática ilegal la exigencia cuestionada por contravenir los artículos 72°.2 y 73° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, corresponde verificar su *aplicación* a efectos de acreditar si se ha configurado el supuesto previsto en el literal l) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256.
35. Para tal efecto, se ha tenido en cuenta la prohibición contenida en la Resolución Gerencial N° 984-2015/MPP/GTSV del 30 de noviembre de 2015, dirigida a la denunciante, en la cual se consigna lo siguiente:

**“Resolución Gerencial N° 984-2015/MPP/GTSV**

*Que, de conformidad a lo establecido en la Ordenanza Municipal N° 288-2010-MP, Artículo 4°. - Plan Ordenador de Rutas. (...) En ese sentido ESTANDO EL PARQUE AUTOMOTOR DE LA CIUDAD DE PUNO SOBRESATURADO ya que el plan regulador de rutas es el instrumento marco a fin de dar autorizaciones a nuevas empresas de transporte. (...) Por lo que en mérito al Plan Regulador de Rutas recomienda la abstención de creación de nuevas empresas por estar sobre ofertado el parque automotor de la ciudad de Puno, entonces no es viable la petición del administrado.*

(...)

Que, del Informe Técnico N° 106-2015-MPP/GTSV-SGIT-ET, emitida por el especialista en tránsito de acuerdo al Plan Regulador de Rutas aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 326-2012-MPP, documentos que recomienda NO ADMITIR nuevas autorizaciones de empresas en todos los servicios de transporte público (...)

36. De ese modo, se ha verificado que la Municipalidad aplicó la prohibición por suspensión declarada ilegal en la presente resolución contraviniendo lo establecido en el literal l) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256, con cual se ha verificado la comisión de una infracción administrativa sancionable, consistente en suspender la tramitación de procedimientos administrativos sin contar con una ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello. por lo que corresponde graduar la sanción a imponer.

#### H. Graduación de la sanción:

37. El artículo 35°<sup>10</sup> del Decreto Legislativo N° 1256, establece que la Comisión podrá sancionar a la entidad con hasta 20 UIT cuando se verifique que alguno de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza en su nombre, función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, aplica u ordena la aplicación de barreras burocráticas que involucre alguno de los supuestos detallados en el artículo en mención
38. De igual manera el artículo 38° del Decreto Legislativo 1256 establece que la graduación de la sanción se sujetara a la siguiente escala de multas:

Calificación	Sanción
Falta Leve	Amonestación - hasta 2 UIT
Falta Grave	Multa de hasta 10 UIT
Falta Muy Grave	Multa de hasta 20 UIT

39. En ese sentido el artículo 38.3 establece que la Tabla de Graduación será aprobada por el Concejo Directivo, en ese sentido Tabla de Graduación, Infracciones y Sanciones, fue aprobada por Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 317-2013-INDECOPI/COD del 26 de diciembre

<sup>10</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256 LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**  
**Artículo 38.- Graduación de sanciones**

38.1. Las sanciones que imponga la Comisión o la Sala, de ser el caso, se sujetan a la siguiente escala:

a. Falta leve, desde amonestación hasta una multa de 2 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

b. Falta grave, desde una multa mayor a 2 UIT hasta 10 UIT.

c. Falta muy grave, desde una multa mayor a 10 UIT hasta 20 UIT.

38.2. Para imponer la sanción, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede utilizar como criterios de graduación la gravedad del daño ocasionado, la reincidencia y/o continuidad de la comisión de la infracción, la intencionalidad de la conducta y otros criterios según el caso particular.

38.3. La tabla de graduación de sanciones es aprobada mediante resolución de Consejo Directivo del Indecopi, sin que su aprobación sea un requisito indispensable para el ejercicio de la potestad sancionadora.

de 2013<sup>11</sup> modificada la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 17-2017-INDECOPI/COD<sup>12</sup>, la cual establece los criterios para la graduación de sanción en las infracciones que hace referencia en el Decreto Legislativo N° 1256 (en adelante la Tabla).

40. En el presente caso, se solicitó a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Indecopi que realicen el cálculo de la multa en el presente caso, considerando que la infracción materia de sanción está contenida en el literal l) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256.
41. En ese sentido, mediante Informe N° 152-2017/GSF la Gerencia de Supervisión y Fiscalización procedió al cálculo de la multa teniendo en cuenta los criterios de sanción establecido en el artículo 38.2 del Decreto Legislativo 1256.
42. En primer lugar, se debe considerar que la infracción cometida en el presente caso está calificada como una muy grave de acuerdo a la Tabla.

Tipo infractor	Calificación
Suspender la tramitación de los procedimientos administrativos, sin contar con una ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello.	Muy Grave

43. Asimismo, el artículo 38° del Decreto Legislativo 1256 establece que para imponer la sanción la Comisión evaluará los siguientes criterios:
  - Gravedad del daño.
  - Reincidencia y/o continuidad de la comisión de la infracción.
  - Intencionalidad de la conducta.
  - Otros criterios según el caso particular.
44. En consecuencia, la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Indecopi ha concluido que la multa a imponer en el presente caso, aplicando todos los criterios de graduación de sanción, deberá ser una ascendente a 11.7 UIT<sup>13</sup>, por lo que esta Comisión impone a la Municipalidad Provincial de Puno la multa indicada.
45. Finalmente, se informa que esta multa será rebajada en 30% si la Municipalidad renuncia a su derecho a impugnar la presente resolución y procede al pago espontáneo de la multa dentro del plazo de apelación de conformidad con el artículo 41<sup>o14</sup> del Decreto Legislativo 1256.

<sup>11</sup> Publicada en el diario oficial El Peruano el 29 de diciembre de 2013.

<sup>12</sup> Publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de febrero de 2017.

<sup>13</sup> Como resultado de aplicar la fórmula: Resultado de aplicar la fórmula:  $Multa = \frac{P}{T} * (1 + \sum_{i=1}^n F_i)$

<sup>14</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256**

**POR LO EXPUESTO:**

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Legislativo 1256.

**RESUELVE:**

**Primero:** Declarar fundada la denuncia presentada por Felinos Express Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada contra la Municipalidad Provincial de Puno, al constituir barrera burocrática ilegal la prohibición de obtener una autorización para prestar el servicio transporte público de pasajeros - servicio de taxi por suspensión, materializada en la Resolución Gerencial N° 984-2015-MPP/GTSV del 30 de noviembre de 2015, en el artículo 30° del Reglamento de Administración del Servicio de Transporte Terrestre en la Provincia de Puno aprobado mediante artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 288-2010, y en el artículo primero del Decreto de Alcaldía N° 006-2016-MPP/SG.

**Segundo:** Disponer la inaplicación al caso en concreto de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10° del Decreto Legislativo 1256 Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

**Tercero:** Disponer la inaplicación con efectos generales de la barrera burocráticas declarada ilegal en el presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Legislativo 1256 Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

**Cuarto:** Ordenar la publicación de la presente resolución conforme los lineamientos establecidos en la Directiva N° 002-2017/DIR-COD-INDECOPI, una vez que la presente sea declarada consentida o confirmada por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal de Indecopi.

**Quinto:** Informar a la Municipalidad Provincial de Puno que de conformidad con lo establecido en el artículo 34<sup>o15</sup> del Decreto Legislativo 1256 el funcionario, servidor

---

**Artículo 41.- Beneficio por cumplimiento inmediato**

El monto de la multa impuesta es rebajado en un 30% cuando el infractor efectúe el pago del monto de la misma dentro del plazo de apelación, lo cual implica su renuncia a impugnar. En este supuesto, el infractor puede solicitar al Indecopi el fraccionamiento del pago de la multa, lo que queda a criterio de éste.

15

**DECRETO LEGISLATIVO 1256 LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**  
**Artículo 34.- Conductas infractoras de funcionarios o servidores públicos por incumplimiento de mandato**

La Comisión puede imponer multas de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias al funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al que se hace referencia en el artículo 8 de la presente ley.
2. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, según sea el caso, al que se hace referencia en el artículo 10 de la presente ley.

Página 14 de 15

público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual puede ser sancionado con una multa de hasta 20 UIT, una vez que la presente sea declarada consentida o confirmada por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal de Indecopi, cuando incumpla el mandato de inaplicación contenido en la presente resolución.

**Sexto:** Sancionar a la Municipalidad Provincial de Puno con una multa de 11.7 Unidades Impositivas Tributarias, al haberse acreditado que suspendió la tramitación de los procedimientos administrativos, sin contar con una ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello, infracción tipificada en el literal l) del artículo 35.1 del Decreto Legislativo 1256.

**Séptimo:** Finalmente, se informa que esta multa será rebajada en 30% si la Municipalidad renuncia a su derecho a impugnar la presente resolución y procede al pago espontáneo de la multa dentro del plazo de apelación de conformidad con el artículo 41° del Decreto Legislativo 1256. Asimismo, informar que la multas impuesta, deberá ser abonadas en la cuenta “Indecopi-Multas” en el Banco de la Nación o en el Banco de Crédito del Perú mostrando únicamente el Código Único de Multa (CUM).

**Octavo:** Requerir a la Municipalidad Provincial de Puno, el pago espontáneo de la multa (11.7 UIT) impuesta en la presente resolución; bajo apercibimiento de poner en conocimiento del Área de Ejecución Coactiva del Indecopi la sanción establecida, a efectos que ejerza las funciones otorgadas por ley; una vez que el presente acto administrativo haya quedado firme.

**Noveno:** Informar a las partes, que la presente resolución tiene vigencia desde el día de su notificación y no agota la vía administrativa. En tal sentido, se informa que, el único recurso impugnativo que puede interponerse contra lo dispuesto por este Colegiado es el de apelación. Cabe señalar que dicho recurso deberá ser presentado ante la Comisión en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de conformidad con el artículo 32° del Decreto Legislativo 1256.

**Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Sergio Valerio Serruto Barriga, Antonio Escobar Peña y Walker Hernan Araujo Berrío.**

**Sergio Valerio Serruto Barriga**  
**COMISIONADO**

- 
3. Cuando, luego de publicado lo resuelto en los procedimientos de oficio a los que hace referencia el artículo 9, aplique u ordene aplicar la barrera burocrática previamente declarada carente de razonabilidad, o cuando pudiendo disponer su inaplicación, omita hacerlo.
  4. Cuando, luego de publicado lo resuelto en los procedimientos de oficio iniciados con anterioridad a la presente ley, aplique u ordene aplicar la barrera burocrática previamente declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, o cuando pudiendo disponer su inaplicación, omita hacerlo.”
  5. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad en un procedimiento iniciado de parte tramitados con las normas que regían la materia antes de la vigencia de la presente ley.

Página 15 de 15

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Jirón Ancash N° 146, Puno – Perú / Telefax: 01-2247800 anexo 5104  
E-mail: [wzanabria@indecopi.gob.pe](mailto:wzanabria@indecopi.gob.pe) / Web: [www.indecopi.gob.pe](http://www.indecopi.gob.pe)